VII kadencja

# KANCELARIA SEJMU
# Biuro Komisji Sejmowych

**PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
**(NR 80)**
z dnia 20 listopada 2013 r.

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

# Komisji Ustawodawczej (nr 80)

20 listopada 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

**– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 13/13, K 7/13, SK 3/13, P 7/13, K 44/12, P 33/12 – stanowisko dodatkowe.**

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym Biura Analiz Sejmowych oraz **Andrzej Herbet, Krzysztof Kaleta, Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Stwierdzam kworum. Czy do przedstawionego porządku dziennego są uwagi? Nie słyszę. Proponuję rozszerzenie porządku dziennego, ale tak się nieszczęśliwie stało, że w ferworze pracy zostawiłem gdzieś swoje okulary i muszę prosić pana posła Budkę o pomoc.

**Poseł Borys Budka(PO):**

Pan przewodniczący proponuje rozpatrzyć dodatkowy punkt – stanowisko dodatkowe w sprawie o sygn. akt P 33/12 pana posła Stanisława Piotrowicza. Czy usłyszę sprzeciw? Sprzeciwu nie słyszę.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Znalazły się moje okulary, więc mogę wrócić do pracy. Zaczniemy od przyjęcia protokołów posiedzeń od nr 44 do nr 76. Czy do tych protokołów są jakieś uwagi? Nie słyszę. Stwierdzam, że wymienione protokoły zostały przyjęte. Mam tylko prośbę do sekretariatu, abyśmy częściej przyjmowali protokoły.

Czy usłyszę sprzeciw wobec rozszerzenia porządku dziennego? Nie słyszę. Stwierdzam, że porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia został rozszerzony o jeden punkt.

Przechodzimy do rozpatrzenia spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Pan poseł Pahl sugerował zmianę kolejności omawiania jego spraw. Czyli jako pierwszą omówi pan poseł sprawę o sygn. K 13/13? Tak.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa dotyczy wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, który wnosi o stwierdzenie, że art. $4^1$ ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w części obejmującej zwrot „oraz podejmujące czynności zmierzające do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie lecznictwa odwykowego", jak również art. 25 oraz art. 26 ust. 3 wymienionej ustawy w części obejmującej zwrot „gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych lub" są niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 51 ust. 1 i 5 Konstytucji.

Rzecznik Praw Obywatelskich podejmuje tematykę gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Rzeczywiście ta ustawa jest rodem z innej epoki. Komisja, która jest powoływana przez organ wykonawczy gminy i która jest jednostką organizacyjną samorządu gminnego, posiada bardzo szerokie kompetencje wkraczania w sferę prywatności – bardzo intymną, chronioną w sposób szczególny, ostatnio mającą coraz większą wartość w rozumieniu praw i wolności obywatelskich – w sposób, który nie

precyzuje dokładnie przedmiotowo i podmiotowo formuły wykonywania obowiązków. Często wkracza w sferę prywatności, narażając te osoby na pewną infamię. Komisja rozwiązywania problemów alkoholowych wkracza w sferę prywatności przez spowodowanie możliwości nie tylko poczucia wstydu, ale niczym nie uzasadnionego ograniczenia decydowania tych ludzi o samych sobie. Przepis art. $4^1$ mówi bardzo ogólnikowo o tym, że taka komisja jest powoływana. Brak jest jednak w przepisach odniesień co do składu osobowego, co do kwalifikacji osób, które w ramach tej komisji mogą występować. Mówi się bardzo ogólnikowo, że one powinny być przeszkolone, ale brak jest odesłania w przepisach szczegółowych do kryteriów, jakie te osoby powinny spełniać. Mówimy w naszym stanowisku, że jest przygotowany program ramowy dla członków tych komisji, ale tak naprawdę istnieje pełna arbitralność, dowolność organu wykonawczego w powoływaniu osób do komisji.

Chcę nieco przybliżyć tę instytucję. Komisja gminna może podejmować wszelkie działania dotyczące zbierania informacji na temat osób, które są dotknięte chorobą czy narażone na alkoholizm. Ale tu alkoholizm potraktowany jest jako pewna patologia społeczna, a nie choroba. Dzisiaj w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz w literaturze mowa jest o tym, że alkoholizm należy traktować jako chorobę, a nie mówić o nim w takim kontekście, jak jest to określone w przepisach ustawy, że konsekwencją alkoholizmu jest uchylanie się od podejmowania pracy. Jednostka ma prawo decydowania o sobie, ale jakieś organy powinny funkcjonować w otoczeniu społecznym, szczególnie na poziomie gminy, miasta, które będą próbowały takim osobom pomóc. Nie ma więc negacji tej instytucji. Ta instytucja powinna funkcjonować, natomiast ustawodawca powinien w sposób niezwykle precyzyjny określić, jakimi metodami komisja może pozyskiwać te niezwykle wrażliwe dane, tak aby te dane zostały właściwie wykorzystane, bo komisja może w kolejnym etapie skierować taką osobę, za jej zgodą, na badanie przez biegłego, może wystąpić do sądu do wydziału rodzinnego i do spraw nieletnich z wnioskiem o skierowanie tej osoby na przymusowe leczenie.

Sama idea jest właściwa, natomiast metody powodują, że członkowie tej komisji, pozyskując niezwykle wrażliwe dane, a nie będąc przez tę ustawę zobowiązani do zachowania szczególnej tajemnicy w tym zakresie, rzeczywiście ingerują w konstytucyjnie chronioną zasadę prywatności. Uważamy, że ustawodawca nie wprowadził precyzyjnej regulacji, nie wprowadził wyraźnych zasad i kryteriów, jakimi ta komisja powinna się kierować, a co za tym idzie istnieje bardzo poważne zagrożenie naruszenia tej coraz bardziej chronionej w rozumieniu konstytucyjnym zasady prywatności. Dlatego uznajemy, że zaskarżony przepis jest niezgodny z konstytucją.

Skupię się na drugim wzorcu konstytucyjnym. Mamy tu do czynienia z pewnym reliktem ustawodawczym. Ustawodawca, kierując się jeszcze filozofią społecznego charakteru zjawiska alkoholizmu, uspołecznieniem tego problemu, nie uwzględnił w przepisach ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi elementów, które stanowią o właściwym obowiązku ochrony danych pozyskanych w trakcie postępowania przed komisją.

Rzecznik w swoim wniosku mówi, że mamy tu do czynienia z pominięciem, które mieści się w kognicji Trybunału Konstytucyjnego. My zwracamy uwagę, że mamy ustawę o ochronie danych osobowych i że to właśnie ta ustawa jest przepisem właściwym do rozwiązania tego problemu, a więc do określenia zasad, na podstawie których dane osobowe pozyskane przez komisję rozwiązywania problemów alkoholowych będą właściwe. Uważamy, że wzorzec kontroli jest nieadekwatny. Właściwe w tej sytuacji są przepisy o ochronie danych osobowych i jakiekolwiek naruszenie danych przez komisję będzie rozpatrywane w kontekście ustawy o ochronie danych osobowych, a fakt, że tych szczególnych przepisów dotyczących ochrony danych osobowych nie ma w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, nie powoduje powstania ekscesu konstytucyjnego, gdyż rozwiązanie tego problemu leży w zastosowaniu ustawy o ochronie danych osobowych. Dlatego uznajemy, że wskazany wzorzec jest niewłaściwy i w związku z nieadekwatnością tego wzorca wnosimy o uznanie, iż zaskarżone przepisy nie są niezgodne z art. 51 ust. 1 i ust. 5 Konstytucji.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Rzecznik nie neguje istnienia tej instytucji?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Nie. Rzecznik zwraca uwagę na pewną archaiczność tego rozwiązania. Mało tego, Ministerstwo Zdrowia podjęło ostatnio działania zmierzające do nowelizacji tej ustawy po to, aby wyrugować z obiegu przepisy, które nie przystają już do podwyższonego standardu ochrony prywatności w rozumieniu prawa do informacji. Rzecznik potwierdza refleksję, która jest po stronie Ministerstwa Zdrowia, a więc potrzebę uaktualnienia przepisów prawa do zmieniającego się otoczenia w rozumieniu podwyższonych wzorców konstytucyjnych.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Zacytuję fragment projektu stanowiska Biura Analiz Sejmowych: „Zdaniem wnioskodawcy, ingerencja gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych w sferę prywatną jednostek narusza standardy wyznaczone przez konstytucyjną zasadę proporcjonalności. Wskazuje on przy tym przede wszystkim na wymóg, aby ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw były ustanawiane tylko w ustawie oraz w sposób precyzyjny".

Skoro rzecznik zajmuje takie stanowisko, to czy my nie powinniśmy tego rozumieć w ten sposób, że rzecznik uważa, iż uprawnienia tej komisji są zbyt daleko idące? Czy jeśli nawet nastąpi doprecyzowanie zadań i mechanizmów pozyskiwania informacji przez komisję rozwiązywania problemów alkoholowych, jeśli znajdzie się to w ustawie, to czy możliwość korzystania z tych mechanizmów przez komisję nie będzie nadal naruszała konstytucji poprzez zbytnią ingerencję w prywatność człowieka?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Test proporcjonalności wyszedł negatywnie, ale to jest konsekwencja braku precyzji ustawodawcy w zakresie dookreślenia zakresu podmiotowego, a przede wszystkim przedmiotowego, czyli wskazania instrumentów i tych sfer funkcjonowania komisji, w ramach których może ona pozyskiwać dane.

Jeżeli mówimy o ochronie prawa do prywatności, to organ może pozyskiwać informacje i dane o jednostce, natomiast może to robić tylko i wyłącznie na podstawie bardzo precyzyjnie określonych zasad, w jakim zakresie może to robić i jakimi instrumentami.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czyli z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich nie wynika, że te gminne komisje nie mogą w ogóle pozyskiwać tych informacji?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Nie. Rzecznik nawet mówi, że jest to rozwiązanie właściwe, że reakcja społeczeństwa poprzez powołanie takiej instytucji jest właściwa, ale musi być określone, że powinny być to osoby, jak to wynika z orzecznictwa europejskiego, które muszą dotrzymać standardów, jeśli chodzi o zachowanie tajemnicy, tak jak lekarz albo zbliżonych do lekarza, to po pierwsze. Czyli mówimy o kwalifikacjach członków komisji. A po drugie, musi być bardzo wyraźne określony sposób, w jaki komisja gminna może pozyskiwać te informacje. Powinno to być koherentnie związane z ideą, z treścią ustawy o ochronie danych osobowych.

Te dwa elementy się wiążą ze sobą, ale my uważamy, że pozyskane informacje są właściwie chronione, bo mamy ustawę o ochronie danych osobowych, natomiast do takiej komisji może wejść osoba, która nie daje gwarancji rzetelnego wykonywania swoich obowiązków, bo nie ma wprost w ustawie nałożonego przez ustawodawcę wymogu wykazania się określonymi kwalifikacjami, które będą gwarantem rzetelnego wykonywania obowiązków.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Tak, panie przewodniczący.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Witoldowi Pahlowi.

Kolejna sprawa to sprawa o sygn. akt K 7/13, którą opiekuje się pan poseł Ryszard Kalisz. Pan poseł prosił o usprawiedliwienie dzisiejszej nieobecności na posiedzeniu Komisji. Przedstawił bardzo ważki powód swojej nieobecności. Prosił o przedstawienie stanowiska przez Biuro Analiz Sejmowych, które je przygotowało, zaznaczając, że on się z tym stanowiskiem zgadza. Bardzo proszę przedstawiciela BAS o omówienie sprawy.

**Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz:**

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt K 7/13 została zainicjowana wnioskiem związku pracodawców z 16 stycznia 2013 r. i dotyczy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Wnioskodawca zakwestionował dwie grupy przepisów. Pierwsza grupa to przepisy art. 12 ust. 1 w związku z 11 ust. 1 ustawy, które ustalają zakres pojęcia przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Druga grupa przepisów wskazana jako przedmiot kontroli reguluje zasady ustalania wartości pieniężnej innych nieodpłatnych świadczeń lub świadczeń częściowo odpłatnych otrzymywanych przez pracowników. Problem generalnie dotyczy tzw. pozapłacowych świadczeń pracowniczych, które są elementem polityki zatrudnienia prowadzonej przez pracodawcę. Wnioskodawca nie formułuje jednak wątpliwości konstytucyjnych do przywołanych przepisów ustawy *in extenso*, czyli nie kwestionuje ich literalnego brzmienia, tylko kwestionuje te przepisy w zakresie, w jakim przewidują opodatkowanie wszelkich świadczeń, które pracownik może potencjalnie otrzymać w związku z pozostawaniem w stosunku pracy, a które są ściśle powiązane z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą i których wartości nie da się obliczyć w zgodzie z metodologią wskazaną w ustawie.

Co warte podkreślenia, została zakwestionowana treść normatywna wskazanych przepisów, która, zgodnie z opinią wnioskodawcy, została nadana w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej. Z dwóch uchwał Naczelnego Sądu Administracyjnego wnioskodawca wskazuje, że została nadana tym przepisom taka treść normatywna, zgodnie z którą nie tylko faktycznie otrzymane, ale również pozostawione do dyspozycji pracownika wszelkie świadczenia wykupione przez pracodawcę stanowią jego świadczenie niepieniężne podlegające opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Z tego względu wnioskodawca sformułował zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim wynika z niego zasada określoności przepisów prawa, a także zarzut naruszenia art. 217 Konstytucji, z którego wynika zasada wyłączności ustawowej w sprawach podatkowych. Z uwagi na fakt, iż w niniejszej sprawie wnioskodawca nie zakwestionował literalnego brzmienia regulacji poddanej pod ocenę konstytucyjną, natomiast jako przedmiot kontroli wskazał treść, jaka została nadana w wyniku aktywności sądowej, należało w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy w ten sposób zakreślony przedmiot kontroli podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Analiza zaprezentowana w projekcie stanowiska nie daje żadnych podstaw do tego, aby twierdzić, że doszło do jednolitej, powszechnej i utrwalonej praktyki sądów administracyjnych, która wskazywałaby, że wszelkie świadczenia pozostawione do dyspozycji pracownikowi, a nie faktycznie przez niego otrzymane, stanowią świadczenia niepieniężne, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Z tego też względu wnosimy o umorzenie postępowania w tym zakresie.

Dodatkową racją, która przemawia za wnioskiem o umorzenie postepowania są braki w warstwie argumentacyjnej, ponieważ wnioskodawca wskazuje jako wzorzec kontroli art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim wynika z niego zasada czy też nakaz skierowany do ustawodawcy tworzenia przepisów dostatecznie określonych. Natomiast wnioskodawca w swoim wniosku nie wskazał tak naprawdę w jakim zakresie tę regulację cechuje

niejasność, niejednoznaczność i że pozwala ona na rozbieżną, niejednolitą linię orzeczniczą czy wręcz prawotwórstwo sądów administracyjnych. Z tego względu trzeba wskazać, że nie została spełniona przesłanka wynikająca z ustawy o Trybunale Konstytucyjnym dostatecznego uzasadnienia przywołanych zarzutów.

To dodatkowo wspiera pierwotny wniosek o umorzenie postępowania w tym zakresie. Jeżeli pojawią się jakieś pytania, chętnie na nie odpowiem.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska? Nie słyszę.

Czy mogłaby pani mecenas jeszcze raz w dwóch zdaniach powiedzieć, dlaczego wnosimy o umorzenie postepowania?

**Specjalista z BAS Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz:**

Ponieważ nie wykształciła się, wbrew twierdzeniom wnioskodawcy, jednolita, trwała, powszechna wykładnia tych przepisów w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego o takiej treści, jaką przypisuje jej wnioskodawca. Z tego względu dopuszczenie merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny oznaczałoby tak naprawdę nieuprawnione poszerzenie kognicji Trybunału, który nie jest organem przeznaczonym do kontroli stosowania prawa. Tylko istnienie takiej stałej, powszechnej, jednolitej wykładni i konsekwentnej, która mogłaby nadać niekonstytucyjną treść przepisowi warunkuje możliwość rozstrzygania merytorycznego w sprawie.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy celem wniosku jest to, aby zakwestionować konieczność opodatkowania pewnych prac wykonanych przez pracownika na zlecenie pracodawcy? Czy taki jest cel Lewiatana?

**Specjalista z BAS Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz:**

Nie. Celem jest zakwestionowanie linii orzeczniczej, która się wykształciła w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a która uznaje – oczywiście to jest pogląd wnioskodawcy, bo takiej linii jednoznacznej nie ma – że wszelkie świadczenia niepieniężne pracownicze, czyli te świadczenia, które opłaca pracodawca pracownikowi, a dokładniej mówiąc, chodzi o finansowanie uczestnictwa w imprezie szkoleniowo-integracyjnej czy też kwestię finansowania przez pracodawcę dowozu pracowników na miejsce pracy i z miejsca pracy powinny być opodatkowane. Chodzi o wszystkie pozapłacowe świadczenia, które stanowią przychód po stronie pracownika i które są w ten sposób kwalifikowane przez sądy administracyjne. Wnioskodawca wskazuje, że po dwóch uchwałach Naczelnego Sądu Administracyjnego, które dotyczyły wykupowania przez pracodawców pakietów świadczeń medycznych doszło do ukształtowania się jednolitej linii orzeczniczej, że również świadczenie pracownicze pozostawione do dyspozycji pracownika, a nie faktycznie przez niego otrzymane, stanowi jego przysporzenie, a więc stanowi przychód po jego stronie i wartość takiego przychodu należałoby opodatkować.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy Ministerstwo Finansów zajęło jakieś stanowisko w tej sprawie? Czy oni uważają, że ten przychód powinien być opodatkowany?

**Specjalista z BAS Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz:**

Ministerstwo Finansów przedstawiło informację dotyczącą możliwości oszacowania, natomiast nie zajmowało jednoznacznie stanowiska, czy jest to zgodne czy niezgodne z konstytucją. Minister finansów wskazał na trudności z ustaleniem konsekwencji stwierdzenia niekonstytucyjności tej *de facto* linii orzeczniczej, bo wniosek sprowadza się do polemiki z orzecznictwem sądów administracyjnych w tym zakresie. Natomiast stanowisko Prokuratora Generalnego, które wpłynęło w tym postępowaniu, również, powołując się na brak wykształcenia jednolitej linii orzeczniczej, kończy się konkluzją o umorzenie postępowania.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są jakieś pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem tego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Jeśli będzie taka potrzeba, to proponuję, aby pan poseł Ryszard Kalisz reprezentował Sejm w Trybunale Konstytucyjnym. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi.

Kolejna sprawa o sygn. akt SK 3/13. Pan poseł Borys Budka, bardzo proszę.

**Poseł Borys Budka(PO):**

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, jest to sprawa, która zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym na skutek skargi konstytucyjnej, którą złożyła Spółdzielnia Mieszkaniowa „Wola" w Warszawie. Skarga dotyczy przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Po analizie formalno-prawnej, w jakim zakresie Trybunał może sprawę rozpatrywać, nasze stanowisko jest takie, że powinna ta sprawa być rozpatrywana jedynie w zakresie stwierdzenia, że art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię mieszkaniową, na podstawie wniosków złożonych od 31 lipca 2007 r. do 29 grudnia 2009 r. i po spełnieniu warunków określonych w art. $17^{14}$ ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, w brzmieniu obowiązującym od 31 lipca 2007 r. do 29 grudnia 2009 r., do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu, jest zgodny z art. 2 w związku z art. 21 i art. 64 Konstytucji.

Bardzo krótko o tym, czego dotyczy skarga konstytucyjna. Jak zapewne państwo pamiętają, kwestia przekształcania spółdzielczych własnościowych praw do lokali w prawo odrębnej własności, czyli tak zwane uwłaszczenie spółdzielcze, zmieniała się w toku obowiązywania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Problem, który się pojawił, to kwestie związane z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 17 grudnia 2008 r. Wyrok ten stwierdził niekonstytucyjność niektórych przepisów ustawy, jednocześnie odraczając utratę mocy obowiązującej o 12 miesięcy. Parlament uchwalił nie dość, że praktycznie identyczne przepisy z tymi, które zostały zakwestionowane przez Trybunał, ale nie to jest przedmiotem rozstrzygnięcia, to jeszcze wprowadził przepis, który mówił, że jeżeli wniosek przez osobę uprawnioną został złożony w okresie od 31 lipca do wejścia w życie tej ustawy zmieniającej w 2009 r., czyli w ostatnim czasie przed wejściem w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, to taki wniosek ma być rozpatrzony na podstawie przepisów, które obowiązywały do dnia, w którym wyrok Trybunału wszedł w życie.

Spółdzielnia Mieszkaniowa „Wola" na podstawie tych starych przepisów w dwóch przypadkach została zobligowana do przekształcenia własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu w prawo odrębnej własności. Spółdzielnia złożyła skargę konstytucyjną w innym zakresie, ale Trybunał odmówił jej przyjęcia. W drugiej skardze, która zawisła przed Trybunałem, spółdzielnia wskazuje na naruszenie przepisów konstytucji – art. 2, art. 21, art. 64.

W naszym stanowisku koncentrujemy się przede wszystkim na tym, że w związku z tym, iż Trybunał odroczył wejście w życie swojego orzeczenia, a w uzasadnieniu podał, że chodzi o możliwość korzystnego dla obywateli zrealizowania uprawnień, jakie dawała znowelizowana ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych, to naszym zdaniem ustawodawca miał prawo tak sformułować przepisy odnoszące się do stanu sprzed wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, żeby były one jak najbardziej korzystne dla adresatów norm prawnych, czyli dla osób fizycznych, które mogły z tego skorzystać.

Dodatkowo odwołujemy się do pojęcia praw nabytych i zasady ochrony praw nabytych, dlatego że Trybunał w uzasadnieniu wskazał, że gdyby orzeczenie weszło w życie po opublikowaniu, to stanowiłoby to ewidentne zróżnicowanie praw spółdzielców. Bowiem osoby, które – mówię teraz kolokwialnie – wcześniej przekształciły mieszkanie za złotówkę, miały to szczęście, a osoby, które złożyły wnioski, a nie zdążyły skorzystać z dobrodziejstwa ustawy, z dnia na dzień straciłyby takie uprawnienia. Dlatego też w proponowanym stanowisku, z którym ja się zgadzam, stwierdzamy, że ustawodawca miał możliwość takiego sformułowania przepisów i dlatego wnosimy jak powiedziałem wcześniej.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są uwagi lub pytania? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 16 głosach za, braku przeciwnych i 2 wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym?

**Poseł Borys Budka(PO):**

Tak, panie przewodniczący.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Borysowi Budce. Następna sprawa. Bardzo proszę, pan poseł Witold Pahl.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Ja uprzedzałem, że poproszę Biuro Analiz Sejmowych o omówienie tej sprawy. W pełni zgadzam się z przygotowanym projektem stanowiska co do umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jest to pytanie prawne Sądu Rejonowego w Koninie. Od orzeczenia Trybunału nie zależy rozstrzygnięcie toczącej się przed sądem sprawy. Rzeczywiście jest tak, że sąd rejonowy wchodzi w polemikę z sądem okręgowym. Chodzi o kwestie dotyczącą związania sądu rejonowego oceną prawną zawartą w uzasadnieniu orzeczenia sądu drugiej instancji. Jest to kwestia właściwego rozumienia przepisu art. 386 § 6 k.p.c., który mówi, że ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wiążą zarówno sąd, któremu sprawa została przekazana, jak i sąd drugiej instancji, przy ponownym rozpoznaniu sprawy. Nie dotyczy to jednak wypadku, gdy nastąpiła zmiana stanu prawnego.

Ze sprawą dopiero co się zapoznałem, dlatego poproszę Biuro Analiz Sejmowych, jeśli państwo uznają to za konieczne, o szersze omówienie tej sprawy. Powiem tylko że chodzi o kwestię odpowiedzialności małżonków za majątek wspólny i zobowiązania spółki cywilnej przy podziale majątku wspólnego. Ale nie ulega wątpliwości, że sposób sformułowania pytania prawnego ma charakter polemiki z ustaleniami sądu okręgowego. Sąd pierwszej instancji może swobodnie przeprowadzić – ze względu na zmianę stanu prawnego, czyli na zmianę przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w tym zakresie – postępowanie we własnym zakresie, które może doprowadzić do ustalenia innej podstawy do wyrokowania. A co za tym idzie stwierdzenie, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie nie wpłynie w żaden sposób na rozstrzygnięcie sądu pytającego jest stwierdzeniem jak najbardziej uzasadnionym, dlatego wniosek o umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny – moim przekonaniu – jest uzasadniony.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Zacytuję fragment uzasadnienia pytania prawnego przedstawionego przez sąd rejonowy. Sędzia ocenia obowiązujące przepisy i prawo: „W istocie godzi w fundament zasad demokratycznego państwa prawnego i wprowadza poważne zachwianie równowagi na linii władza ustawodawcza – władza sądownicza”. Skąd wzięła się tu władza ustawodawcza? Podstawą uchylenia było wskazanie nierozpoznania istoty sprawy. Uważam, że to stanowisko jest jak najbardziej zasadne, bo chodzi tu o polemikę między sądami i sędziami, którzy nie zgadzają się ze swoimi orzeczeniami.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przygotowanego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale, jeśli oczywiście zajdzie taka potrzeba?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Tak, panie przewodniczący.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi.

Kolejna sprawa o sygn. akt K 44/12. Pan poseł Eugeniusz Kłopotek, bardzo proszę.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Od razu uprzedzam, że to jest bardzo obszerna sprawa, ale postaram się krótko i zwięźle ją przedstawić. Mam pewne wątpliwości w stosunku do projektu stanowiska przygotowanego przez BAS.

Po pierwsze, mam prośbę do osoby, która przygotowała to stanowisko, czy jest z nami na sali?

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Autor projektu stanowiska przebywa obecnie na urlopie długoterminowym, ale postaram się wyjaśnić wszelkie wątpliwości.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Na stronie 19 pisma w ostatnim akapicie przywołana jest błędna podstawa, bo nie ma art. 57 ust. 1 Konstytucji. To chyba chodziło o zdanie drugie. Proszę to sprawdzić. Napisano tu: „Wolność zgromadzeń może podlegać ograniczeniom, co przewidziano wprost w art. 57 ust. 1 Konstytucji".

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Tak, rzeczywiście chodzi o zdanie drugie. Wyeliminujemy to.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

A teraz do meritum. Sprawa dotyczy ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Zostały złożone dwa wnioski przez dwie grupy posłów, jak również został złożony wniosek przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Zakwestionowano szereg przepisów ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Powołano się również na przepisy międzynarodowe, między innymi na Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, Konwencję o prawach dziecka, Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, kartę praw obywatelskich. Sporo tego jest.

Tak naprawdę podstawowe do analizy są trzy wzorce konstytucyjne. Art. 57 Konstytucji, mówiący o prawie do zgromadzeń, w nawiązaniu do art. 31 ust. 3, gdzie jest mowa o ograniczeniach, jakie mogą być wprowadzone. Ponadto art. 2 Konstytucji, z którego wynika obowiązek tworzenia precyzyjnych przepisów prawa, żeby nie było wątpliwości, jak w praktyce postępować.

Jakie są podstawowe zarzuty? Analizuję to ogólnie. Pierwszy podstawowy zarzut dotyczy kwestii, czy słusznym jest, iż o zgromadzeniu mówimy wówczas, jeżeli zamierza w nim wziąć udział minimum 15 osób? Jeżeli będzie to mniej niż 15 osób, to w świetle obowiązującego prawa nie mówimy o zgromadzeniu, tylko o zbiegowisku. Wnioskodawcy uważają, że to jest naruszenie pewnych norm konstytucyjnych, bo w art. 57 Konstytucji, jak również we wszystkich wymienionych przeze mnie konwencjach mówi się, że nawet dwie osoby to już zgromadzenie. Powiem inaczej, wnioskodawcy domagają się pełnych praw konstytucyjnych związanych z ochroną zgromadzenia, nawet jeżeli jest mniej niż 15 uczestników. Po drugie, mowa jest o tym, że jeżeli dwa, trzy lub więcej podmioty chcą zorganizować zgromadzenie, i nałożą się na siebie termin, miejsce, czas i ten, kto ma wydać decyzję, uzna, że to jest niebezpieczne dla porządku publicznego, dla spokoju, choć we wszystkich przepisach mowa jest o pokojowym charakterze zgromadzenia, to ten, kto złożył dokumenty później, musi ustąpić. I teraz rodzi się pytanie, kto złożył później? Jeden wysłał dokumenty pocztą, drugi złożył je osobiście, trzeci skorzystał z Internetu. Kto jest pierwszy? Więcej, przepisy mówią, że taki wniosek należy złożyć najwcześniej na 30 dni a najpóźniej na 3 dni przed wyznaczoną datą zgromadzenia. Na 3 dni przed datą zgromadzenia pod gabinetem stoi dwóch organizatorów. I co, teraz zacznie się walka, kto pierwszy wejdzie, bo ten drugi będzie musiał ustąpić? Tu jest bardzo poważna wątpliwość. Do tego stopnia, że w przygotowanym stanowisku uzna-

jemy, że jest to niezgodne z konstytucją. W tym jednym punkcie chcemy uznać, że jest to niezgodne z konstytucją. Brak precyzji w tym przepisie.

Kolejna sprawa. Tu też mam wątpliwość, czy w tym przypadku również nie ma niekonstytucyjności tych rozstrzygnięć. Prawo do odwołania się od negatywnej decyzji. Chodzi o czas. Wniosek składa się 3 dni przed terminem zgromadzenia. Organ administracji ma 3 dni na wydanie decyzji, ale nie później niż 24 godziny przed datą zgromadzenia. Czyli jeżeli wniosek wpłynął na 3 dni przed, to organ administracji ma już tylko dwa dni na wydanie decyzji, ponieważ na 24 godziny przed datą zgromadzenia musi wydać decyzję. Na 24 godziny przed wydaje decyzję negatywną. Może ją wydać w ostatnim z możliwych momencie, może to zrobić celowo, nie można tego wykluczyć, bo to jest jednoosobowa decyzja organu administracji. Ma dostarczyć tę decyzję wnioskodawcy. Niech to zrobi w ciągu godziny. Już minęła godzina. Wnioskodawca ma znowu 24 godziny na odwołanie się od decyzji do wojewody. Niech zrobi to odwołanie w ciągu następnej godziny. Ale wojewoda ma też 24 godziny, a już dwie uciekły z tych ostatnich 24 godzin, a wojewoda ma prawo do 24 godzin rozpatrzyć odwołanie. Czyli tak naprawdę może się zdarzyć, że rozpatrzy 2 godziny po zaplanowanej dacie tego wydarzenia. Tutaj mam pewne wątpliwości, ale będę prosił o wyjaśnienia. Precyzyjnie mówiąc, trochę mi tu brakuje czasu.

Są podniesione również argumenty dotyczące przewodniczącego zgromadzenia, z tym że nie podzielam argumentów wnioskodawców. Przychylam się do stanowiska BAS. Między innymi jest podniesiony taki argument, że przewodniczącemu grozi kara, czyli proces karny za nieprzestrzeganie warunków odbycia zgromadzenia zapisanych wcześniej we wniosku i zatwierdzonych. Wnioskodawcy argumentują, że człowiek może się bać bycia przewodniczącym zgromadzenia, bo jak mu ktoś zahula za ostro albo będzie prowokacja, to przewodniczący za to odpowiada. Tyle tylko, że w ustawie jest zapisane, choć wnioskodawcy jakoś to pomijają, że karze podlega przewodniczący, który umyślnie nie podejmuje interwencji w celu przywołania danej osoby do porządku bądź zawiadomienia Policji lub innych organów porządkowych. Wyraźnie tu zapisano „umyślnie", czyli robi to specjalnie. No to trudno, jeśli ktoś robi to specjalnie, to będzie za to odpowiadał. Dlatego nie podzielam tego zarzutu.

Ostatnia kwestia dotyczy osób małoletnich, chociaż w różnych sprawach pełnoletność określana jest różnie. Najczęściej liczy się od osiemnastu lat, w sprawach o wykroczenia – od siedemnastu lat, związek małżeński kobieta może zawrzeć za zgodą sądu już od 16 lat. Ale generalnie o co chodzi? Że w obowiązującej ustawie jest taki przepis, iż osoby małoletnie, czyli poniżej osiemnastego roku życia nie mogą być przewodniczącymi zgromadzenia, musi to być osoba pełnoletnia. Ja bym się z tym zgodził, chociaż można sobie wyobrazić zgromadzenie zorganizowane przez uczniów gimnazjum, przez uczniów szkoły średniej, którzy jeszcze nie ukończyli 18 lat. Co w takiej sytuacji? Nauczyciela wybrać, rodzica jakiegoś? Zgromadzenie musi mieć opiekuna prawnego. Generalnie się z tą zasadą zgadzam, bo to jest za poważna sprawa.

Chodzi również o osoby niepełnosprawne, niepełnosprawne w sensie umysłowym. W obowiązujących przepisach jest przepis, który mówi, że jeżeli ktoś ma orzeczoną niepełnosprawność, to nie może być przewodniczącym zgromadzenia. Przewodniczący zgromadzenia musi być znany z imienia i nazwiska oraz adresu. Ale każdy z nich – i ten małoletni, i ten niepełnosprawny – może być uczestnikiem zgromadzenia, a uczestnictwo w zgromadzeniu jest anonimowe. W tym przypadku również nie podzielam zarzutów wnioskodawców.

Podkreślam, że mam wątpliwości co do terminów i w sprawach, o których mówiłem wcześniej. Sądzę, że warto byłoby chwilę na ten temat podyskutować, bo są wątpliwości. Ja też je mam.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Panie pośle, czy pan proponuje tak jak w petitum wniosku?

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

W petitum wniosku zgadzamy się, że niekonstytucyjny jest art. 7a ust 1 i art. 8 ust. 2 ustawy – Prawo o zgromadzeniach, bo co to znaczy być pierwszym składającym wnio-

sek, co to znaczy, że ten drugi musi ustąpić? Zgadzamy się, że jest to niezgodne z art. 2 Konstytucji, ale tylko w tym zakresie. Natomiast moje wątpliwości dotyczą jeszcze braku czasu do skutecznego zaskarżenia decyzji odmownej. Brakuje mi trochę czasu. Z mojego przykładu wynikało, że może zabraknąć dwóch godzin. Wzorcem kontroli w tym przypadku jest art. 78 Konstytucji. Natomiast trzeci element to kwestia, czy małoletni lub osoba niepełnosprawna z orzeczoną niepełnosprawnością umysłową może być przewodniczącym zgromadzenia, czy nie ma prawa być? Tu bym się nie upierał. Ale w przypadku czasu na zaskarżenie decyzji negatywnej mam już wątpliwości, brakuje paru godzin.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czyli przed sformułowaniem końcowych wniosków pan poseł chciałby wysłuchać opinii?

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Tak. Jakiejś dyskusji na ten temat, bo państwo zapewne lepiej są przygotowani ode mnie.

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, projekt stanowiska przygotowany został głównie przez eksperta dzisiaj nieobecnego, pana Zbigniewa Gromka, ale w miarę możliwości chętnie udzielę wyjaśnień.

Zacznę od problemu, który wydaje się mniej kontrowersyjny, czyli wyłączenia możliwości pełnienia funkcji organizatora zgromadzenia przez osoby, które nie mają pełnej zdolności do czynności prawnej, czyli osoby niepełnoletnie bądź ubezwłasnowolnione. Podkreślam słowo „ubezwłasnowolnione", a nie niepełnosprawne, bo nie są to synonimy i należy zachować to w świadomości.

Głowna argumentacja przedstawiona w stanowisku nawiązuje do obowiązków prawnych, jakie spoczywają na osobie, która jest organizatorem zgromadzenia. Krótko mówiąc, w uwagi na to, że są to obowiązki rejestracyjne, a także wiąże się z tym pewna odpowiedzialność, o której pan poseł, referując sprawę, wspominał, i którą to odpowiedzialność wykroczeniową dopuszczał jako konstytucyjną, w związku z tym musi to być skorelowane z zakresem podmiotowym osób uprawnionych do organizowania tego rodzaju zgromadzeń.

Natomiast drugi i odnoszę wrażenie, że budzący większe kontrowersje przepis to regulacja, która wprowadza pewien reżim czasowy zawiadamiania o zakazie zgromadzenia przez organ gminy i skorelowany z tym termin na wniesienie odwołania i rozpatrzenie tego odwołania przez wojewodę. Zanim przejdę do szczegółowej analizy, to chcę krótko ustosunkować się do rejestrowania zgromadzeń. To wiąże się z innymi wzorcami podniesionymi we wnioskach leżących u podstaw tej sprawy.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jakkolwiek nie znajduje to wprost odzwierciedlenia w przepisach ustawy o zgromadzeniach, dopuszczalna jest praktyka organizowania zgromadzeń spontanicznych. W sytuacji, w której bieżące wydarzenia skłaniają do natychmiastowej reakcji grupę osób, one mogą zorganizować zgromadzenie spontaniczne, które nie podlega obowiązkowi zgłoszenia. Tego rodzaju zgromadzenie nie korzysta z reżimu prawnego, o jakim można mówić na gruncie ustawy. Nie zmienia to jednak faktu, że służby porządkowe również takie zgromadzenie starają się odpowiednio zabezpieczyć w miarę możliwości. Oczywiście te możliwości są odpowiednio węższe niż w sytuacji, gdy zgromadzenie jest z wyprzedzeniem zgłoszone i gdy można zaplanować czas, miejsce i przebieg tego zgromadzenia, bo często są to przemarsze. Zważywszy na to, że mówimy o konstytucyjnej wolności zgromadzeń, to trzeba mieć na uwadze również fakt, że grupy mniej liczne niż 15 osób mogą *de facto* korzystać z wolności zgromadzeń, tyle że nie na warunkach i nie w reżimie prawnym, który jest określony w ustawie o zgromadzeniach. To nie będą nielegalne, naruszające porządek prawny zgromadzenia, co udowodniła praktyka. Jest już ukształtowana praktyka zgromadzeń spontanicznych, które nie podlegają żadnemu represjonowaniu ze strony władz publicznych.

To jest punkt wyjścia do tego, aby uzmysłowić sobie, że jeżeli organizator zgromadzenia chciałby, aby to zgromadzenie przebiegało zgodnie z reżimem ustawy – Prawo o zgromadzeniach, to ciążą na nim określone obowiązki. Jednym z nich jest zgłoszenie

zgromadzenia najpóźniej na trzy dni przed terminem zgromadzenia. Ten termin jest skorelowany z innym leżącym po stronie organu gminy przyjmującego zgłoszenie, mianowicie skonfrontowania, czy nie było innych zgłoszeń, ustalenia tras przebiegu i wydania ewentualnego zawiadomienia zakazującego tego zgromadzenia. To zawiadomienie ma nastąpić na 24 godziny nie przed zgromadzeniem, tylko przed dniem zgromadzenia.

W ślad za tym, zakładając, że zgromadzenie miałoby się odbyć o godz. 10.00 rano, to oznacza, że zakaz zgromadzenia musi być doręczony organizatorowi nie na 24 godziny przed godz. 10.00, tylko na 24 godziny przed dniem, w którym ma być ta godz. 10.00. Innymi słowy, odpowiednio ulega wydłużeniu. To jest oczywiście termin maksymalny, czyli ten najpóźniejszy, w którym organ powinien powziąć działania, bo nic nie stoi na przeszkodzie, żeby zrobił to w miarę możliwości wcześniej. Ale istotą gwarancji konstytucyjnych jest to, żeby przy założeniu, że organy działają w ostatniej chwili, czyli wykorzystując maksymalne terminy, dać obywatelom gwarancje. I wydaje się, że według wszelkich obliczeń te gwarancje są tutaj stworzone. Krótko mówiąc, o godz. 23.59 dnia poprzedzającego dzień zgromadzenia ten zakaz musi być doręczony. Jednostka będzie miała ograniczone możliwości budowania argumentacji, analiz i decyzji, ale w tym interwale kilku godzin, czasem kilkunastu – to zależy, o której godzinie ma się zacząć zgromadzenie, jak pan poseł wspominał, chciałby mieć gwarancje chociażby kilku godzin dla organizatora, i on ją ma – może wnieść odwołanie do wojewody, który w terminie już liczonym w godzinach (24 godzin) musi rozpatrzyć odwołanie, co nastąpi przed momentem planowanego zgromadzenia, poza ekstremalną sytuacją, gdyby zgromadzenie miało się odbyć o godz. 00.01 w nocy. Wtedy rzeczywiście mogłaby wystąpić kolizja. Jak dalej przebiega argumentacja przedstawiona w stanowisku?

Szanowni państwo, gdybyśmy dokonali ustawowego wydłużenia terminu minimalnego, w jakim organizator musi zgłosić zgromadzenie organowi gminy, to wtedy terminy na wniesienie odwołania i jego rozpatrzenia mogłyby ulec relatywnemu wydłużeniu. Ale znowu na szali musielibyśmy położyć ograniczenie prawa do zgromadzeń w reżimie ustawy. Ponieważ nie można byłoby szybko reagować na bulwersujące społecznie wydarzenia, bo najwcześniej można byłoby złożyć zawiadomienie z pięciodniowym wyprzedzeniem. Innymi słowy, ustawodawca dokonał pewnego ważenia wartości. Na jednej szali położył wolność słowa, wolność zgromadzeń, a na drugiej położył komfort sporządzania odwołania. Powtarzam, to nie od działania organów zależy, czy odwołanie zostanie rozpatrzone w terminie, tylko od aktywności organizatora. Jeśli będzie działał odpowiednio sprawnie, to terminy ustawowe mu gwarantują otrzymanie odpowiedzi na odwołanie przed momentem rozpoczęcia zgromadzenia.

Dodam, że termin pięciodniowy, który miałby być minimalnym poprzedzającym złożenie zawiadomienia o zgromadzeniu, uznany został decyzją organów międzynarodowych za nadmierną ingerencję w prawo zgromadzeń, międzynarodowe, płynące z konwencji. Dlatego ustawodawca stosuje standardy międzynarodowe.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Odniosę się do tego, co pani powiedziała. Sami się podkładamy w tym momencie takim uzasadnieniem. Czuję to, bo często bywam w Trybunale. Proszę zwrócić uwagę, ustawowo dajemy minimalny termin trzech dni. A jak piszemy w uzasadnieniu: „Natomiast w przypadku złożenia zawiadomienia w terminie minimalnym, tj. trzydniowym, rozstrzygnięcie to może zapaść w terminie późniejszym”. Czytaj: po dacie planowanego zgromadzenia.

„Z punktu widzenia gwarancji konstytucyjnych oraz sformułowanych we wnioskach zarzutów istotne znaczenie ma jednak fakt, że wspomniana działalność determinowana jest aktywnością samego zainteresowanego”. Nie możemy tak sprawy stawiać. On ma prawo na trzy dni przed. A potem – jeśli chcesz, żeby oni się zmieścili w terminach, to zrób to wcześniej. Tak prawo nie może być pisane, moim zdaniem. I to nam wytknie Trybunał Konstytucyjny, bo sami w uzasadnieniu przyznajemy, że może to nastąpić po terminie. Ale może się mylę.

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

*Ad vocem.*

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Przepraszam, pani mecenas, proszę się chwilę wstrzymać.

Panie pośle, czy nie uznałby pan poseł za celowe spotkać się z autorami tego stanowiska i przedyskutować sprawę? Dlatego, że oprócz kwestii merytorycznych związanych z ustawą – dobrze, że sprawy merytoryczne są poruszane – są jeszcze kwestie taktyczne związane z rozprawą i ewentualnym pana w niej udziałem.

Pani mecenas, proszę teraz odpowiedzieć, natomiast pana posła proszę, żeby zastanowił się, czy istnieje taka potrzeba, żeby państwo porozmawiali najpierw ze sobą, żeby pan poseł był przekonany? Co będzie, jeżeli Trybunał powie, że pan poseł sam miał wątpliwości w tej sprawie?

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Panie pośle, mam wrażenie, że wynikło pewne nieporozumienia na tle fragmentu odczytanego przez pana posła. Z jednej strony oczywiście im jednostka szybciej złoży zawiadomienie, tym jest większa szansa na to, że zostanie ono rozpatrzone, ale to nie jest ten argument. Krótko mówiąc, to nie zmienia faktu, że nawet jak złożymy zawiadomienie 20 dni przed datą zgromadzenia, to organ ma minimalny termin 24 godziny przed dniem zgromadzenia na wydanie zakazu. Innymi słowy, to nie gwarantuje nam, że organ będzie działał szybciej.

W kontekście, w którym osadzone jest zacytowane przez pana posła zdanie, chodziło o to, że w następstwie 24-godzinnego terminu na wydanie zakazu zgromadzenia, następnie na wniesienie do 24 godzin odwołania i 24 godziny na rozpatrzenie tego odwołania przez wojewodę, to od szybkości działania, czyli aktywności organizatora zgromadzenia zależy, czy organy pomimo wykorzystania maksymalnie przysługujących im terminów 24-godzinnych zdążą czy nie przed momentem zgromadzenia rozpatrzyć to odwołanie.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Przepraszam, ale nie można tak sprawy stawiać. Trybunał od razu nam to wytknie, że obywatel ma w ciągu sekundy czy minuty podjąć decyzję o odwołaniu, napisać je i dostarczyć, a organ administracji może czekać 24 godziny. Jest to równość praw jednej i drugiej strony? Absolutnie nie. Organ administracji ma w tej sytuacji prawo tak władcze, że może zwlekać do ostatniej chwili. A potem jest jeszcze kwestia doręczenia tego pisma. A od organizatora oczekuje się, że on to zrobi natychmiast. Tak nie może być. Jeżeli tak będziemy argumentować, to przegramy sprawę.

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Panie pośle, tylko przypomnę, że reżim 24-godzinnych procedur jest znany również procedurom kontrolnym w postępowaniu wyborczym i jest to pewien standard. W projekcie ustawy, na podstawie której uchwalone zostały te przepisy, to był projekt prezydencki, był minimalny termin 5-dniowy na to, żeby zgłosić zawiadomienie o przeprowadzeniu zgromadzenia. Oprotestowały ten przepis organizacje społeczne, powołując się na dokumenty międzynarodowe wskazujące jednoznacznie na to, że termin pięciu dni na złożenie zawiadomienia o zgromadzeniu narusza istotę wolności zgromadzeń. W związku z tym terminy zostały skrócone do 3 dni i do tego został dostosowany reżim 24-godzinny.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

To niech to będą 24 godziny.

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Jak wspomniałam, jest to pewien standard prawny. Było ważenie wartości i w jego wyniku przyjęto taką argumentację i tak są analizowane przepisy.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Odnoszę wrażenie, że mówimy o dwóch różnych rzeczach. W pełni podzielam element spontaniczności i ten wzorzec mówiący o wolności zgromadzeń, czyli terminy mogą być zdecydowanie skrócone i dostosowane do standardów europejskich. Ale problem leży gdzie indziej. Zapytałem o wzorzec z art. 2 Konstytucji, tylko dlatego, by nie czynić z tego przepisu przepisu pozornego, jeśli chodzi o gwarancje z art. 78 Konstytucji.

Rzeczywiście jest tak, że dwuinstancyjność będzie fikcją, jeśli wojewoda ma 24 godziny, ale nie ma cezury czasowej, mówiącej, że nie później niż 5 czy 6 godzin przed planowanym rozpoczęciem zgromadzenia, to rzeczywiście możliwość uzyskania decyzji… Być może to zdanie, które zacytował pan poseł Kłopotek, jest wyrwane z kontekstu. Może się okazać, że taka decyzja zostanie wydana po planowanej godzinie zgromadzenia, więc – co za tym idzie – zostanie przekreślona sama idea wolności zgromadzeń.

Przychylam się do stanowiska pana posła Szaramy, aby zastanowić się jeszcze, pochylić nad sprawą i żeby państwo uzgodnili treść, szczególnie, jeśli w uzasadnieniu zawarte jest twierdzenie o ryzyku wydania decyzji po planowanej dacie zgromadzenia.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Co pani mecenas sądzi o tym, w jaki sposób procedować dalej nad tą sprawą?

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Nie został wyznaczony termin rozprawy, ale mamy sygnał ze strony sekretarza Trybunału Konstytucyjnego, że istnieje pilna potrzeba nadesłania stanowiska. Chodzi nie tylko o to, że nadesłane są już stanowiska innych uczestników postępowania, ale jest już potrzeba wyznaczenia terminu rozprawy po stronie Trybunału Konstytucyjnego, więc lepiej byłoby nie zwlekać, jeśli to możliwe, z zajęciem stanowiska przez Sejm.

Natomiast jeżeli chodzi o sposób argumentacji, to rozumiem i szanuję odmienność poglądów, jednak chodzi mi o to, że nie unikniemy odniesienia się do zarzutu ziszczenia się w praktyce ryzyka wydania decyzji przez organ nadzorczy w wyniku wniesionego odwołania po terminie zgromadzenia, bo tak jest sformułowany zarzut we wniosku. W związku z tym tego w żaden sposób nie da się ukryć lub obejść. Jedyne co można rozważyć, to czy nie da się wzmocnić argumentacji o jakiś aspekt porównawczy. Natomiast ja nie widzę możliwości z jednej strony odstąpienia od tego stanowiska, a z drugiej strony pominięcia tego problemu w stanowisku.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Tak na marginesie, to my tu podejmujemy decyzje, póki co. Jeżeli w jednym punkcie zgadzamy się, że przepis dotyczący pierwszeństwa jest niekonstytucyjny, to co nam szkodzi przyznać się, że przepis dotyczący terminu na odwołania też jest niekonstytucyjny? To jest na granicy ryzyka i nieraz może być w lewo, ale czasami w prawo. Jeżeli w jednym punkcie zgadzamy się, to co nam szkodzi przyznać się do drugiego błędu? Tym bardziej że cały czas mówimy, iż jesteśmy na granicy ryzyka w tym zakresie.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Przychodzi moment podjęcia decyzji. Panie pośle, czy pan chce przedstawić stanowisko Komisji w dniu dzisiejszym, czy chce mieć pan poseł jeszcze czas?

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Ja się dostosuję do potrzeb. Mamy pewne terminy.

Panie przewodniczący, jeżeli stanowisko będzie takie, jak przedstawione w piśmie, to nie podejmuję się jego obrony, bo czuję, że to jest przegrana sprawa.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Teraz dochodzimy do istoty sprawy. Muszę jeszcze raz postawić to pytanie. Czy chce pan, panie pośle, mieć czas na rozmowę, czy chce pan, żebyśmy zamknęli te sprawę już dzisiaj? Bo pan, panie pośle, musi przedstawić Komisji wniosek.

**Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):**

Panie przewodniczący, mam wątpliwości co do terminów odwołania i jeśli tego nie zmienimy w naszym stanowisku, to nie podejmuję się próby obrony stanowiska w takim zapisie przed Trybunałem, bo czuję, że jest to przegrana sprawa.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Rozumiem.

Pani naczelnik, po krótkiej konsultacji z członkami prezydium Komisji mogę stwierdzić, że sprawa nie dojrzała jeszcze do rozstrzygnięcia, abstrahując od zasadności, od oceny przygotowanych przez państwa wyjaśnień do Trybunału Konstytucyjnego, bo być może one uzyskają aprobatę, ale są jeszcze inne wątpliwości.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, to poproszę pana posła Kłopotka, ewentualnie inne zainteresowane osoby o spotkanie z Biurem Analiz Sejmowych, żeby szczegóły sobie wyjaśnić. Wrócimy do sprawy na następnym posiedzeniu Sejmu. Czy usłyszę sprzeciw wobec tego wniosku? Sprzeciwu nie słyszę.

Wobec tego przechodzimy do ostatniej sprawy. Jest to stanowisko dodatkowe do sprawy o sygn. akt P 33/12. Tą sprawą zajmuje się pan poseł Piotrowicz. Jego nieobecność jest usprawiedliwiona. Proszę przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych o przedstawienie tego dodatkowego stanowiska.

**Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:**

Szanowni państwo, już ostatnie proponowane dzisiaj stanowisko w sprawie o sygn. akt P 33/12 jest stanowiskiem dodatkowym w sprawie, w której Sejm podjął już decyzję. Sprawa dotyczy przepisów – w poprzednim stanowisku Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a obecnie Kodeksu postępowania cywilnego, które są formalnoprawną konsekwencją rozwiązania przyjętego w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym – uniemożliwiających zaprzeczenie ojcostwa po śmierci dziecka. Krótko mówiąc, przepisy Kodeksy rodzinnego i opiekuńczego nie dopuszczały takiej możliwości, żeby po śmierci dziecka w drodze postępowania sądowego ustalić, kto był faktycznym ojcem dziecka. Tu wchodziły w grę domniemania, które mogły prowadzić do konkluzji kontrfaktycznych. Dlatego w imię poszanowania życia rodzinnego, godności jednostki ludzkiej wnosiliśmy o stwierdzenie niezgodności z konstytucją zaskarżonego przepisu Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Do pytania prawnego, z którym wystąpił sąd w Jeleniej Górze, dołączona została sprawa, zainicjowana pytaniem prawnym sądu w Bydgoszczy, który zauważył dodatkowy aspekt w postaci proceduralnych przepisów także konsekwentnie zamykających możliwość ustalenia ojcostwa po śmierci dziecka w Kodeksie postępowania cywilnego. Wskazane zostały wzorce wcześniej nie ujęte w pytaniu prawnym sądu w Jeleniej Górze. Chodzi o Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W zasadzie cała argumentacja sądu w pełni jest tożsama pod względem zawartości merytorycznej z tą przedstawioną we wcześniej zadanym pytaniu prawnym, stąd i konkluzje Sejmu są jednobrzmiące. Krótko mówiąc, zmiana przedmiotu i dodatkowo wzorca kontroli poprzez wspomniane przeze mnie akty, nie wpływa na stanowisko w projekcie BAS. Ponieważ rozprawa jest zaplanowana już na przyszły tydzień, dlatego w takim pilnym trybie zdecydowaliśmy się zwrócić do Komisji o przyjęcie tego projektu na dzisiejszym posiedzeniu.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem dodatkowego stanowiska do sprawy o sygn. akt P 33/12?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Jak powiedziałem wcześniej sprawą zajmuje się i przed Trybunałem reprezentować będzie Sejm pan poseł Stanisław Piotrowicz.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.